

IV CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AGRARIO PROVINCIAL

SALTA – 1 y 2 de junio de 2017

Organizado por la Cátedra I de Derecho Agrario de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata y la Cátedra de Derecho de los Recursos Naturales de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Católica de Salta

LA GESTIÓN DE ENVASES VACÍOS DE FITOSANITARIOS EN LA PROVINCIA DE SANTA FE

Nancy L. Malanos*

RESUMEN: Los envases vacíos de fitosanitarios generan una gran preocupación por los riesgos para la salud de las personas y animales y por los efectos negativos sobre el ambiente.

En 2014 la provincia de Santa Fe dictó la Resolución 238 que permite optar por la adhesión al “*Plan de Gestión de Envases Usados de Productos Fitosanitarios*”.

En setiembre de 2016 fue sancionada la Ley 27.279 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión de Envases Vacíos de Fitosanitarios que establece que todos los envases vacíos de fitosanitarios usados en el país, deben ingresar al Sistema de Gestión Integral previsto en la normativa.

Necesariamente la Resolución santafesina 238 deberá adecuarse a la normativa nacional.

INTRODUCCIÓN

Los envases vacíos de fitosanitarios -nos referimos a bidones de plástico-, cuyo aumento se relaciona directamente con la intensificación de la agricultura¹ y con el uso inadecuado de la tecnología², han venido generando una gran preocupación por los riesgos para la salud de las personas y animales y por los efectos negativos sobre el ambiente. Una preocupación que se añade a la de la aplicación misma de los fitosanitarios.

* Doctora en Derecho por la Universidad Nacional del Litoral. Protitular de Recursos Naturales y Derecho Ambiental en la Universidad Católica Argentina y Profesora Asociada de Derecho de los Recursos Naturales en la Universidad del Centro Educativo Latinoamericano. Secretaria General del Comité Americano de Derecho Agrario. Vocal Titular del Instituto Argentino de Derecho Agrario. Miembro Correspondiente del Instituto de Derecho Privado Región Centro de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Argentina.

¹ Para su logro, y más allá de la mecanización, es necesario aplicar fitosanitarios en gran escala.

² <http://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta-gestin-envases-vacos-agroquimicos.pdf>

La falta de una gestión segura y sustentable de esos envases usados de plástico rígido los convierte en residuos peligrosos, colocando al productor o aplicador frente a obligaciones tales como las de contratar transportes especiales para su traslado o el pago por su destrucción. Es necesario advertir que un envase usado, que no ha sido descontaminado, retiene en su interior entre el 1,5 y el 5% del total del producto contenido³.

Por ello, disponer sobre su correcta gestión resultaba imperioso.

Recordemos que la provincia de Santa Fe cuenta con la Ley 11.273/2008 que regula sobre la utilización de productos fitosanitarios y que señala como objetivos *“la protección de la salud humana, de los recursos naturales y de la producción agrícola, a través de la correcta y racional utilización de productos fitosanitarios, como así también evitar la contaminación de los alimentos y del medio ambiente, promoviendo su correcto uso mediante la educación e información planificada”*⁴. Una ley que sujeta a sus normas *“la elaboración, formulación, transporte, almacenamiento, distribución, fraccionamiento, expendio, aplicación y destrucción de envases de productos fitosanitarios cuyo empleo, manipulación y/o tenencia a cualquier título comprometa la calidad de vida de la población y/o el medio ambiente”*⁵, pero no especifica qué hacer con estos residuos.

Tampoco la ley provincial define a los fitosanitarios, haciendo en cambio una enumeración no taxativa al referirse a su venta directa al usuario⁶.

Desde el año 2014, la Resolución 238⁷ del Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente de la provincia, dispone sobre el *“Plan de Gestión de Envases Usados de Productos Fitosanitarios”* al cual se podrá adherir mediante la presentación del Formulario *“Gestión de Envases de Fitosanitarios”*.

³ <http://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta-gestin-envases-vacos-agroquimicos.pdf>; Cit.

⁴ Art. 1 Ley 11.273.

⁵ Art. 2 Ley 11.273.

Por su parte, la Ley de Ministerios 12.817/2007, en su art. 26 inc. 26, otorga competencia al Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente para entender en todas las operaciones descritas en el art. 2 de la Ley 11.273.

⁶ El art. 28 de la Ley 11.273 se refiere a: *“insecticidas, nematocidas, fungicidas, bactericidas, antibióticos, mamalocidas, avicidas, feromonas, molusquicidas, acaricidas, defoliantes y/o desecantes, fitoreguladores, herbicidas, coadyuvantes, repelentes, atractivos, fertilizantes, inoculantes y todos aquellos otros productos utilizados para la protección vegetal, no contemplados explícitamente en esta enumeración”*. . . En el art. 29 los clasifica en *“De uso y venta libre”* y *“De venta y uso registrado”*.

⁷ Sancionada el 13/8/2014 y publicada en el Boletín Oficial de la provincia de Santa Fe el 26/8/2014.

A nivel nacional, y después de innumerables marchas y contra marchas, fue sancionada, en setiembre de 2016, la Ley 27.279⁸ de “*Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión de los Envases Vacíos de Fitosanitarios*”.

1- Envases vacíos de fitosanitarios, datos de una problemática. El Programa de Responsabilidad Social y Ambiental “AgroLimpio” y las “Bag in Box”

Los datos recabados en torno a la cantidad de envases plásticos vacíos generados por la aplicación de fitosanitarios son alarmantes.

En Santa Fe, sólo en el departamento Vera, ubicado al norte de la provincia, que representa unas 71.250 hectáreas sembradas con soja, sorgo, girasol y maíz, la generación de plástico como residuo alcanzó las 64 toneladas -como promedio- en las campañas de 2009 a 2014⁹. Si en cambio consideramos la zona central de la provincia, abarcando a los departamentos de San Cristóbal, Castellanos, Las Colonias, San Martín y San Jerónimo, donde se han aplicado 8.136.000 litros de glifosato en las dos últimas campañas de soja, maíz, trigo y girasol, la cantidad de envases utilizados asciende a 406.800 con un peso de 500 toneladas de plástico¹⁰.

La realidad los ha venido mostrando abandonados en los campos y acumulándose en corrales, cerca de tanques, bebederos o cursos de agua, caminos vecinales, tratados incorrectamente, reutilizados impropiamente como envases para transportar agua, vendidos -y reciclados luego para la fabricación de juguetes, artículos de cotillón o jardinería-, enterrados o quemados a cielo abierto¹¹.

Todo ello poniendo en grave riesgo la salud y el ambiente al contaminar las aguas, el suelo y el aire.

Es importante resaltar que la solución no sólo pasa por sacar los envases vacíos del circuito, sino que es indispensable que toda planta de reciclado brinde solución sustentable a los efluentes líquidos de ese proceso. Los especialistas advierten que moler los envases no es lo más complejo; sí lo es el tratamiento de dichos efluentes.

Para afrontar esta problemática que afecta a todo el área bajo producción agrícola del país, la Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes (CASAFE) creó,

⁸ Sancionada el 14/9/2016 y publicada en el Boletín Oficial el 11/10/2016.

⁹ <http://www.siiia.gov.ar/series>

¹⁰ http://www.cadena3.com/post_ampliadomobile.asp?post=66539&resw=1366&resh=728 Datos del INTA Rafaela en Cadena3.com del 19/3/2017; ver en

¹¹ <http://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta-gestin-envases-vacos-agroquimicos.pdf>

en el año 2004, el Programa de Responsabilidad Social y Ambiental “*AgroLimpio*” estableciendo pautas voluntarias de conducta para todas las entidades que participan en la distribución y el uso de fitosanitarios, colaborando así con la gestión responsable de los envases.

En 2004, el Programa permitió recolectar 500 toneladas de plástico, cifra que fue creciendo hasta alcanzar las 4.360 toneladas en 2014.

“*AgroLimpio*” consiste en reciclar eficientemente el plástico proveniente de los envases rígidos vacíos de productos fitosanitarios previo triple lavado o lavado a presión, de conformidad con la NORMA IRAM 12.069.

El momento adecuado para realizar este procedimiento es al realizar la mezcla, antes de la aplicación del fitosanitario, debiéndose llenar un cuarto del envase con agua limpia, cerrarlo, agitarlo unos 30 segundos y volcar el contenido en la mochila de la pulverizadora o en el tanque; operación que debe repetirse dos veces más. Este triple lavado permite la eliminación del 99.9 % de los residuos de productos en los envases lo que hace que pierdan la calificación de residuos peligrosos. También permite que el generador de los envases vacíos haga su transporte particular hasta el centro de acopio donde se compactan. Los envases deben transportarse perforados para garantizar su inutilización y sin dañar su etiqueta. Luego se llevan al centro de reciclado donde se convierten en escamas para obtener pellets que se embolsan y comercializan a la industria plástica¹².

De este modo se logra transformar un residuo, en forma ambientalmente segura y sustentable, en un bien comercial que no debe estar destinado al contacto con personas, animales domésticos ni alimentos¹³.

Otro paliativo a la situación que venimos analizando, fue la presentada por Syngenta con el envase de cartón denominado “*Bag in Box*” a principios de 2009¹⁴.

Se trata de una caja de cartón especial que contiene en su interior una bolsa plástica -tipo sachet- con el agroquímico.

Entre las ventajas que este envase presenta, puede señalarse que la bolsa interior utiliza 80% menos plástico que un bidón; además, que es más fácil su manipulación después del uso ya que ocupa menor volumen. Una vez aplicado el fitosanitario, se

¹² www.casafe.org

¹³ <http://www.ellitoral.com/index.php/diarios/2014/12/20/laregion/REG-01.html>

Por ejemplo: postes, varillas, conos de señalización, vainas para fibras ópticas.

¹⁴ Las “*Bag in Box*” lanzadas en Argentina para el herbicida Sulfosato Touchdown con capacidad de 15 litros.

efectúa el triple lavado a la bolsa, se la retira de la caja y se la pliega para que sea correctamente destruida; el cartón es incinerado¹⁵.

2- Resolución 238/14 de la Provincia de Santa Fe

En el año 2014 se dicta la Resolución 238 del Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente de la provincia de Santa Fe que crea el “*Plan de Gestión de Envases Usados de Productos Fitosanitarios*”. Plan de Gestión al cual es posible adherirse mediante la presentación del Formulario “*Gestión de Envases de Fitosanitarios*” ante la Secretaría de Medio Ambiente de la provincia¹⁶.

La resolución apela, entre sus Considerandos, al artículo 41 de la Constitución Nacional en cuanto garantiza el derecho de todos los habitantes a gozar de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes y las de las generaciones futuras, con el deber de preservarlo. Además, se alude a que el marco normativo de la provincia requiere de una disposición de procedimiento que permita el reciclado de ciertos residuos, entendiendo que los envases usados que contuvieron productos fitosanitarios son residuos peligrosos, y se reconoce la necesidad de fomentar la radicación de establecimientos que brinden una gestión segura para dichos envases usados.

La normativa plantea la adhesión al Plan de Gestión. En caso de no producirse, toda persona física o jurídica, usuaria de productos fitosanitarios generadores de envases usados, deberá tratar y disponer dichos residuos en plantas de tratamientos o disposición final debidamente autorizadas por la misma Secretaría de Medio Ambiente¹⁷. A tal efecto, será necesario utilizar transportes habilitados para el traslado de residuos peligrosos. Además, se exigirá la inscripción en el Registro de Generadores y Operadores de Residuos Peligrosos creado oportunamente¹⁸.

¹⁵ Permite ahorrar espacio lo que es importante para la distribución, tanto en el transporte como en el almacenaje, produciendo un ahorro de 12,5% en los costos logísticos; <http://www.infocampo.com.ar/syngenta-pone-fin-a-la-era-de-los-bidones/>

¹⁶ La Secretaría de Medio Ambiente depende del Ministerio de Aguas, Servicios Públicos y Medio Ambiente de la provincia.

¹⁷ En un plazo no mayor a 45 días a partir de la publicación de la Resolución 238; art. 1.

¹⁸ También deberán inscribirse en dicho Registro las personas físicas o jurídicas que: “a) *Traten, recuperen o reutilicen como materia prima los materiales provenientes de envases usados de productos fitosanitarios generados por productores agropecuarios y/o aplicadores de ellos; b) Almacenen transitoriamente los envases usados de productos fitosanitarios generados por productores y/o aplicadores, al solo fin de ser transportados hasta las plantas de tratamiento, recuperación o disposición final*”.

Este Registro fue creado por el Decreto 1.844/2002.

El Glosario, que forma parte de esta resolución, se ocupa de definir al envase usado de fitosanitario como aquél *“Recipiente que estuvo en contacto directo con el producto fitosanitario”* y al producto fitosanitario como *“Cualquier sustancia o mezcla de sustancias destinadas a prevenir, controlar o destruir cualquier organismo nocivo, incluyendo las especies no deseadas de plantas o animales, que causan perjuicio o interferencia negativa en la producción, elaboración o almacenamiento de los vegetales y sus productos. El término incluye coadyuvante, fitorreguladores, desecantes y las sustancias aplicadas a los vegetales antes o después de la cosecha para protegerlos contra el deterioro durante el almacenamiento y transporte”*¹⁹.

El *“Plan de Gestión de Envases Usados de Productos Fitosanitarios”*, al que se refiere la resolución, indica que los usuarios adheridos al mismo podrán trasladar dichos envases a los centros de almacenamiento transitorio habilitados.

Dicho traslado sólo podrá efectuarse en vehículos que aseguren que los envases no se perderán en la vía pública y siempre que se les haya realizado el triple lavado o lavado a presión al momento de su utilización en el predio objeto de la aplicación. Los envases deben llevar sus correspondientes tapas puestas y con la etiqueta que permita la correcta identificación; también se requiere que estén perforados para garantizar su inutilización.

Este traslado es admitido únicamente para aquellos envases que no superen los 6 m³ de volumen. Si el volumen fuera superado, o no se pudiera garantizar el triple lavado, los envases usados deberán ser trasladados por transportes de sustancias peligrosas a plantas de almacenamiento transitorio, tratamiento o disposición final de sustancias peligrosas habilitadas.

En ningún caso se podrán transportar los envases en cuestión junto a personas, animales, ropa o alimentos para consumo humano o animal. En los centros de almacenamiento transitorio deberán disponerse espacios diferenciados para los envases usados que sean remitidos a plantas de reciclado y para aquellos que se destinen a la destrucción total, debiendo llevarse registros completos en cada caso.

Si los envases fueron objeto del triple lavado o lavado a presión, podrán ser reciclados o utilizados como materias primas, respetando los usos permitidos por la

¹⁹ Como explica Nicolás Olea, la terminología ha ido evolucionando a través de los años. Desde pesticida (aniquilador de *“pests”*), cuya mejor traducción es plaguicida, pasando a denominarse fitosanitarios, compuestos químico agrícolas o agroquímicos y, más recientemente, producto que protege la cosecha; ver en PESTICIDAS, PLAGUICIDAS, FITOSANITARIOS, AGROQUÍMICOS, http://www.produccion-animal.com.ar/sanidad_intoxicaciones_metabolicos/intoxicaciones/11-pesticidas_plaguicidas_fitosanitarios_agroquimicos.pdf

Resolución. Así, para la fabricación de caños para cloacas, desagües pluviales y electricidad, contenedores de residuos sólidos urbanos no domiciliarios, postes y varillas para alambrados, cajas de luz y de baterías, durmientes de ferrocarril, protectores y canalizadores de tránsito, separadores para bicisendas, señalética para rutas, bolsas de residuos patológicos.

Los restantes envases vacíos, deberán ser enviados a disposición final siguiendo los lineamientos del tratamiento de residuos peligrosos y a través de operadores habilitados para tal fin, utilizando, siempre, transportes habilitados para el traslado de residuos peligrosos.

Los listados de usos permitidos y no permitidos con el material proveniente de los envases que contuvieron fitosanitarios, no son taxativos.

Para el supuesto que existiera un uso no incluido, se deberá solicitar autorización a la Secretaría de Medio Ambiente con la documentación técnica respaldatoria.

Tratándose de usos no permitidos -materiales plásticos destinados a estar en contacto con alimentos, envases para fármacos y productos de usos médicos, envases para cosméticos y de tocador, juguetes, productos de uso veterinario y para mascotas, juegos de plazas, vestimenta, mobiliario-, la misma Secretaría podrá ampliar el listado cuando razones técnico-científicas así lo aconsejen.

CONCLUSIÓN

Sin dudas la temática analizada importa una gran preocupación y el cumplimiento de la normativa es fundamental para preservar la salud de las personas y de los animales y el ambiente.

Como se dijera en el inicio de este trabajo, en setiembre de 2016 fue sancionada la Ley 27.279 que establece los *“presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión de los envases vacíos de fitosanitarios”*²⁰.

La ley nacional dispone que todos los envases vacíos de fitosanitarios utilizados en el territorio nacional quedan comprendidos dentro de sus alcances, debiendo ingresar a un *“Sistema de Gestión Integral de Envases Vacíos de Fitosanitarios”* según los lineamientos mínimos que la misma normativa fija.

Puede advertirse que tanto la normativa provincial como la nacional, de rango y fechas diferentes, buscan resolver la problemática planteada.

²⁰ Sancionada el 14/9/2016 y promulgada de hecho el 6/10/2016.

La Resolución santafesina 238, permitiendo elegir entre adherir al “*Plan de Gestión de Envases Usados de Productos Fitosanitarios*”, u obligando al tratamiento y disposición de dichos residuos siguiendo los lineamientos del tratamiento de residuos peligrosos -a través de operadores habilitados- y utilizando transportes habilitados para el traslado de estos residuos.

La Ley 27.279, que aún no ha sido reglamentada²¹, disponiendo la obligatoriedad de la gestión de los envases vacíos de fitosanitarios mediante los canales establecidos por el mencionado Sistema²², siendo su formulación, operación y mantenimiento de responsabilidad de los registrantes²³. Incluso, frente al incumplimiento de la ley, se prevén sanciones que abarcan desde el apercibimiento hasta la clausura temporaria o permanente, total o parcial de la actividad²⁴.

Evidentemente, la obligatoriedad que marca esta ley de presupuestos mínimos de protección, provocará la adecuación de la resolución santafesina.

²¹ Debió reglamentarse con un plazo no mayor de a 60 días desde su sanción.

²² Las etapas del Sistema son tres: a) del usuario al Centro de Almacenamiento Transitorio; b) del Centro de Almacenamiento Transitorio al operador; c) del operador a la industria.

²³ La ley dispone que el plazo para la formulación y presentación del Sistema será de 90 días corridos a partir de la publicación de la misma en el Boletín Oficial. Desde la aprobación del Sistema, los registrantes tendrán 270 días corridos para adecuar su gestión a los lineamientos del mismo. Vencido este plazo no podrán comercializar sus productos hasta tanto no se ajusten a lo establecido.

Es registrante, conforme define la ley, “*Toda persona física o jurídica que haya obtenido el Certificado de Uso y Comercialización de un fitosanitario debidamente inscripto en el Registro Nacional de Terapéutica Vegetal del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), según lo establecido en la normativa vigente*”.

²⁴ Sanciones que no son excluyentes entre sí y no impiden la aplicación de las sanciones civiles o penales que pudieran corresponder. Si el infractor fuere una persona jurídica, sus socios y miembros serán solidariamente responsables de las sanciones establecidas por la ley conjuntamente con sus directores, administradores y/o gerentes.